

baurecht (BauR)

Zeitschrift für das gesamte
öffentliche und zivile Baurecht

Herausgeber:
Prof. Dr. Konrad Gelzer, Münster
Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht a. D.
und
Prof. Hermann Korbion, Düsseldorf
Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht a. D.

24. Jahrgang 1993

Werner-Verlag

BAURECHT (BauR), 24. Jahrgang 1993. Erscheint jeweils am 1. jedes zweiten Monats im Werner-Verlag GmbH, 4000 Düsseldorf 1, Karl-Rudolf-Straße 172, Postfach 10 53 54, Ruf: (02 11) 3 87 98-0. Bankverbindung: Kreissparkasse Düsseldorf (BLZ 301 502 00), Konto 1.000.101. Postscheckkonto Essen (BLZ 360 100 43) 44 47-438.

Bezugspreis: jährlich (6 Hefte) DM 264,- zzgl. Versandkosten. Einzelheft DM 49,- zzgl. Porto. Abo-Preis und Porto sind preisgebunden. Bestellungen nehmen der Verlag und jede Buchhandlung entgegen. Abonnementskündigungen müssen 4 Wochen vor Jahreswechsel beim Verlag vorliegen. Fehlende Nummern oder Hefte können ohne Berechnung nur innerhalb von 8 Wochen nach Erscheinen eines Heftes nachgeliefert werden.

Herausgeber und Schriftleitung: Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht a. D. Prof. Dr. Konrad Gelzer, 4400 Münster-Mauritz, Falkenhorst 18 (Öffentliches Baurecht), und Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht a. D. Prof. Hermann Korbion, 4000 Düsseldorf, Hermann-Hesse-Straße 18 (Ziviles Baurecht). Einsendungen an die Schriftleitung werden gern geprüft, erfolgen aber auf eigene Gefahr und ohne Gewähr für die Rücksendung.

Urheber- und Verlagsrechte: Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Das gilt auch für die veröffentlichten Gerichtsentscheidungen und ihre Leitsätze; denn diese sind geschützt, soweit sie vom Einsender oder von der Redaktion erarbeitet oder redigiert worden sind. Der Rechtsschutz gilt auch gegenüber Datenbanken oder ähnlichen Einrichtungen; diese bedürfen zur Auswertung einer Genehmigung des Verlages.

Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder andere Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendungen, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen und sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopien hergestellt werden. Jede im Bereich eines Unternehmens hergestellte oder benutzte Kopie dient gewerblichen Zwecken gem. § 54 Abs. 2 UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestraße 49, 8000 München 2, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

Herstellung: Reiner Winters GmbH, 5248 Wissen

ISSN 0340- 7489

Wissenschaftlicher Mitarbeiter Ulrich M. Gassner, Heidelberg

Aktuelle Probleme der rückwirkenden Inkraftsetzung von Satzungen gem. § 215 Abs. 3 BauGB [1]

I. Einleitung

§ 215 Abs. 3 BauGB ermächtigt die Gemeinde, einen fehlerhaften Flächennutzungsplan oder eine fehlerhafte Satzung nach dem BauGB durch Fehlerbehebung und Wiederholung des nachfolgenden Verfahrens erneut, und zwar rückwirkend, in Kraft zu setzen. Diese Vorschrift ist mit ihrer Vorgängernorm § 155 a Abs. 5 BBauG inhaltlich identisch und enthält ihr gegenüber nur Klarstellungen [2]. § 155 a Abs. 5 BBauG war Bestandteil der Beschleunigungsnovelle zum BBauG vom 6. 7. 1979 [3]. Mit dieser Beschleunigungsnovelle wollte der Gesetzgeber der Nichtigerklärung von Flächennutzungsplänen, Bebauungsplänen und anderen Satzungen nach dem BBauG durch die Verwaltungsgerichte entgegenwirken [4]. § 155 a Abs. 5 BBauG sollte also dem Zweck dienen, die Wirksamkeit von Bauleitplänen und sonstigen städtebaulichen Satzungen trotz bestimmter Gesetzesverstöße zu gewährleisten und dadurch die Gewichte zugunsten der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes zu verlagern.

Die jüngste Rechtsprechung zu § 215 Abs. 3 BauGB [5] veranlaßt zu der Frage, ob diesen gesetzgeberischen Zielvorstellungen in der forensischen Praxis noch ausreichend Rechnung getragen wird. Namentlich ist zweifelhaft, ob es, wie das BVerwG in seinem Beschluß vom 23. 6. 1992 meint, im Rahmen des § 215 Abs. 3 BauGB ausnahmslos bei dem Grundsatz bleiben muß, daß jegliche gegenüber der ursprünglichen Beschlußlage eingetretene Änderung der Sach- oder/und Rechtslage eine neue Entscheidung in der Sache erfordert. Zur näheren Untersuchung dieser Frage erscheint es zweckmäßig, zunächst Bedeutung und Anwendungsbereich dieser Norm zu umreißen und die verfassungsrechtlichen Implikationen der rückwirkenden Inkraftsetzung nach § 215 Abs. 3 Satz 2 BauGB darzustellen.

II. Anwendungsbereich und Bedeutung des § 215 Abs. 3 BauGB

Vielfach ist zu lesen, § 215 Abs. 3 BauGB ermächtigt die Gemeinde zur Entscheidung, ob und wie ein beachtlicher Fehler behoben wer-

den soll [6]. Gemeinden, die wegen Verfahrens- oder Formfehlern ungültige Flächennutzungspläne oder Satzungen durch ein erneutes – fehlerfreies – Planungs- oder Satzungsverfahren in Kraft setzen wollen, bedürfen indes keiner gesonderten Ermächtigungsgrundlage. Denn diese Handlungsmöglichkeit eröffnen bereits die allgemeinen Regeln [7]. Die besondere Bedeutung des § 215 Abs. 3 BauGB liegt neben der Befugnis zu einer rückwirkenden Inkraftsetzung vielmehr darin, daß er es ermöglicht, das Planungs- oder Satzungsverfahren nicht vollständig neu durchzuführen, sondern erst ab dem Zeitpunkt des Verfahrens- oder Formfehlers [8].

Die Gemeinde braucht sich grundsätzlich nicht für das Verfahren der rückwirkenden Inkraftsetzung nach § 215 Abs. 3 BauGB entscheiden, sondern kann sich auch für den Erlass eines inhaltlich neuen Bauleitplans bzw. einer sonstigen baurechtlichen Satzung in dem dafür vorgesehenen Verfahren sowie dazu entschließen, die als nichtig erkannte Satzung nach den Vorschriften über deren Aufstellung aufzuheben, um den Schein der Rechtsgeltung zu zerstören. Letzteres gebietet die Rechtssicherheit [9]. Zu beachten ist hierbei allerdings, daß die Gemeinde kein Ermessen hat, zwischen diesen drei Handlungsoptionen frei zu entscheiden. Denn § 215 Abs. 3 BauGB ist keine Ermessens-, sondern eine Befugnisnorm [10]. So hat das BVerwG in seinem Urteil vom 5. 12. 1986 mit Rücksicht auf das gesetzgeberische Ziel, aus Gründen der Rechtssicherheit den Bestand von Bauleitplänen sichern zu wollen, zutreffend entschieden, das Ermessen der Gemeinde, von

[1] Zugleich Anmerkung zu den Entscheidungen des VGH Baden-Württemberg v. 29. 1. 1992 – 3 S 2842/91 – und 16. 3. 1992 – 3 S 482/91 – und dem Beschluß des BVerwG v. 23. 6. 1992 – 4 NB 26.92 –, abgedruckt auf S. 64 des Heftes.

[2] Allg. Ansicht, vgl. nur Gaentzsch, in: Berl. Komm. zum BauGB, hrsg. von Otto Schlichter und Rudolf Stich, 1988, § 215 Rdnr. 13.

[3] BGBl. I S. 949.

[4] Vgl. BT-Drucks. 8/2451, S. 14, 30 f.

[5] S. Anm. 1.

[6] So etwa Battis, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, Kommentar, 3. Aufl. 1991, § 215 Rdnr. 9.

[7] Vgl. etwa § 10 BauGB für Bebauungspläne.

[8] Vgl. Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 13.

[9] So ausdrücklich BVerwGE 75, 142, 145 f. für Bebauungspläne.

[10] Näher Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 21.

der Möglichkeit des § 215 Abs. 3 BauGB Gebrauch zu machen, sei häufig in dem Sinne reduziert, daß die Gemeinde den Plan mit Rückwirkung in Kraft zu setzen hat [11].

Demnach geht auch die Rechtsprechung zu-
treffend davon aus, daß der Anwendungsbe-
reich von § 215 Abs. 3 BauGB entscheidend
durch die Zielsetzung beeinflußt wird, die der
Gesetzgeber mit dieser Norm verfolgt, nämlich
im Interesse der Rechtssicherheit Fehler, die
die rechtsstaatlichen Anforderungen an Pla-
nung und Normsetzung nicht berühren (also
Verfahrens- oder Formfehler), weitgehend auf
die Gültigkeit des Plans nicht durchschlagen zu
lassen.

III. Anwendungsbereich bei Änderungen der Sach- oder Rechtslage

Nicht zufällig befassen sich die jüngst zu § 215 Abs. 3 BauGB ergangenen Entscheidungen des VGH Baden-Württemberg und des BVerwG [12] mit der Frage, unter welchen Bedingungen bei einer eingetretenen Änderung der Sach- oder Rechtslage eine erneute Abwägung erforderlich ist. Hierin offenbart sich die – in der Praxis nicht selten übersehene – „zwangsläufige Schwäche der Vorschrift“ [13]. Da § 215 Abs. 3 BauGB in erster Linie – oder sogar ausschließlich [14] – den Fall im Auge hat, daß der „erneut“ in Kraft gesetzte Flächennutzungsplan oder die Satzung inhaltlich unverändert bleibt, scheidet die nach dem Gesetzeswortlaut vorgesehene bloße Wiederholung des Verfahrens ab dem fehlerhaften Abschnitt grundsätzlich aus, wenn der Flächennutzungsplan oder die Satzung einen anderen Inhalt bekommen soll [15].

Dies hat zur Folge, daß bei einer in diesem Sinne beachtlichen Änderung der Sach- oder Rechtslage das Planungs- oder Satzungsverfahren im Rahmen von § 215 Abs. 3 BauGB ab dem Stadium der jeweils erforderlichen Beteiligung von Bürgern und Trägern öffentlicher Belange wiederholt werden muß. Bei Bauleitplänen ist in diesem Fall § 3 Abs. 2 BauGB zu beachten [16], wobei, je nach Bedeutung der Änderung, auch das vereinfachte Verfahren nach § 3 Abs. 3 Satz 1 BauGB in Betracht kommen kann [17]. Dementsprechend sind bei Sanierungssatzungen die Betroffenen und die Träger der öffentlichen Belange gem. §§ 137, 139 BauGB erneut zu beteiligen. Hierbei handelt es sich nicht um eine bloße Formalie. Der Sinn der

wiederholten Beteiligung von Bürgern und Trägern öffentlicher Belange liegt vielmehr darin, eine möglichst vollständige Sammlung des Abwägungsmaterials zu erreichen [18].

Obwohl die Entscheidungen des 3. Senats des VGH Baden-Württemberg vom 29.1. und 16.3. 1992 [19] eine beachtliche Änderung der Sach- oder/und Rechtslage annehmen, gehen sie über das Erfordernis, Bürger und Träger öffentlicher Belange zu beteiligen, stillschweigend hinweg. Zur Begründung dafür, daß zwar der Satzungsbeschluß, nicht aber die davor liegende Beteiligung der Bürger und Träger öffentlicher Belange zu wiederholen ist, wird nur pauschal und überdies unzutreffend auf ein Urteil des BVerwG [20] verwiesen [21] oder es wird überhaupt nicht auf diese Frage eingegangen [22]. Als „Legitimation durch Verfahren“ (Luhmann) hält der 3. Senat des VGH Baden-Württemberg offenbar die erneute Abwägungsentscheidung durch das beschlußfassende Organ für ausreichend und bleibt insofern inkonsequent. Dies erstaunt deshalb, weil beide Postulate, das der erneuten Beteiligung von Bürgern und Trägern öffentlicher Belange wie auch das der erneuten Abwägungsentscheidung, auf demselben Gedanken beruhen, daß die Gemeinden nicht eine Norm rückwirkend in Kraft setzen können, deren Rechtsgehalt deshalb zweifelhaft geworden sein könnte, weil sich die Sach- und/oder Rechtslage nach der Beschlußfassung geändert hat [23]. Zwischen dem planerischen Abwägungsvorgang und dem Abwägungsergebnis soll ein sachlicher Zusammenhang gewahrt bleiben [24].

[11] Vgl. BVerwGE 75, S. 262, 268 f. = BRS 46 Nr. 13 = BauR 1987, 166; a.A. v. Mutius/Hill, Die Behandlung fehlerhafter Bebauungspläne durch die Gemeinden, 1983, S. 41 ff.

[12] Nachweise siehe Anm. 1.

[13] Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 13.

[14] So etwa OVG Lüneburg, DVBl. 1980, 241, 242; Roensch, ZfBR 1980, 100, 101; v. Mutius/Hill, a. a. O., S. 34 f.; Meyer, in: Brügmann u. a., BBauG, Kommentar, 45. Lfg., Februar 1986, § 155 a Rdnr. 93.

[15] Vgl. Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 13, 22.

[16] Vgl. BVerwGE 75, 262, 269; Battis, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 3. Aufl. 1991, § 215 Rdnr. 10.

[17] Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 22.

[18] Vgl. Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 13 a.E.

[19] Nachweise siehe Anm. 1.

[20] BVerwGE 75, 262, 269. Dort heißt es: „Erforderlich ist eine Bürgerbeteiligung allerdings dann, wenn die Planungskonzeption geändert wird.“

[21] VGH Baden-Württemberg, Urteil v. 29. 1. 1992.

[22] VGH Baden-Württemberg, Urteil v. 16. 3. 1992.

[23] So schon BVerwGE 56, 283, 288 f. = BRS 33 Nr. 11 = BauR 1978, 449.

[24] So BVerwG, Beschluß v. 23. 6. 1992, S. 64 des Heftes.

Zwar geht, wie das BVerwG in seiner Entscheidung vom 23. 6. 1992 mit Recht feststellt, auch § 215 Abs. 3 Satz 2 BauGB von dieser Struktur der Rechtsetzung aus [25]. Damit ist indes noch nicht die Frage beantwortet, welche Qualität die Änderung der Sach- und/oder Rechtslage im Rahmen des § 215 Abs. 3 BauGB haben muß, um die Erforderlichkeit einer erneuten Abwägung nach sich zu ziehen.

IV. Qualität der Änderung der Sach- und/oder Rechtslage

1. Der Zeitfaktor

Im Ansatz zutreffend, geht die jüngste Entscheidung des BVerwG davon aus, daß der Gesetzgeber mit § 215 Abs. 3 BauGB nicht entschieden hat, unter welchen inhaltlichen Voraussetzungen eine erneute Abwägungsentscheidung erforderlich ist, sondern daß auch insoweit die allgemeinen Grundsätze gelten [26].

Die **allgemeine Regel** hat das BVerwG in seinem Urteil vom 29. 9. 1978 [27] formuliert. Danach ist die Überprüfung des Abwägungsergebnisses dann geboten, wenn ein auffallend großer zeitlicher Abstand zwischen Beschlußfassung und Bekanntmachung entstanden ist **und** wenn sich der Gemeinde aufdrängen mußte, daß zwischenzeitlich gravierende Ereignisse und Entwicklungen die bisher gegebene Sach- und Interessenlage in beachtlicher Weise erschüttert haben können [28]. Daß ein derartiges zeitliches und auch sachliches Auseinanderfallen zwischen abwägender Beschlußfassung und Inkraftsetzung des Norminhalts auch bei einer nach § 215 Abs. 3 S. 2 BauGB an sich zulässigen rückwirkenden Beseitigung von Verfahrens- oder Formfehlern eintreten kann, arbeitet das BVerwG in seinem Beschluß vom 23. 6. 1992 erstmals in dieser Deutlichkeit heraus [29]. Hierin liegt die besondere Bedeutung der Entscheidung.

Je länger der Zeitraum zwischen ursprünglicher Beschlußfassung (Abwägung) und rückwirkender Inkraftsetzung nach § 215 Abs. 3 BauGB ist, um so eher wird die Gemeinde prüfen müssen, ob der Satzungsinhalt noch vertretbar ist oder ob nicht eine erneute Abwägung erforderlich wird. Allein dieser Zeitfaktor kann aber allgemeinen Regeln zufolge keine rechtserhebliche Änderung der Sach- und/oder Rechtslage begründen.

Demgegenüber zieht sich das BVerwG in seiner den Beschluß des VGH Baden-Württemberg vom 16. 3. 1992 bestätigenden Entscheidung vom 23. 6. 1992 darauf zurück, es sei eine Frage tatrichterlicher Würdigung, ob bereits ein längerer zeitlicher Abstand zwischen früherer Beschlußfassung und erneutem Inkraftsetzen eine derartige Beschlußfassung und erneutem Inkraftsetzen eine derartige Änderung begründen könne [30]. Damit relativiert der erkennende 4. Senat ohne Not die in der Entscheidung vom 29. 9. 1978 aufgestellte allgemeine Regel, wonach der große zeitliche Abstand zwischen Beschlußfassung und Bekanntmachung für sich alleine nicht ausreicht, um eine rechtserhebliche Änderung der Sach- und/oder Rechtslage anzunehmen [31]. Zudem beachtet der Senat den spezifischen Zweck von § 215 Abs. 3 BauGB nicht ausreichend, der mit der Ermöglichung erneuter Inkraftsetzung durch Verfahrenswiederholung das Vertrauen in einen faktisch existenten und möglicherweise auch vollzogenen Plan bzw. eine faktisch existente Satzung schützen und damit der Rechtssicherheit dienen will. Allein aufgrund des Zeitablaufs die Überprüfung des früheren Abwägungsergebnisses durch eine neue Sachentscheidung zu fordern, läuft diesem gesetzgeberischen Ziel zuwider.

Im Hinblick auf jenen spezifischen Zweck der Vorschrift müßte die Rechtsprechung die allgemeinen Regeln bei ihrer Anwendung im Rahmen von § 215 Abs. 3 BauGB viel eher einengen, anstatt sie auszudehnen. Entscheidend kann sonach nur sein, ob sich die Sach- und/oder Rechtslage innerhalb eines auffallend großen Zeitraums zwischen ursprünglicher Beschlußfassung und rückwirkender Inkraftsetzung grundlegend verändert hat.

[25] Ebd.

[26] A.a.O.; a.A. OVG Lüneburg, BRS 36 Nr. 103 = DVBl. 1980, 241, 242; OVG Nordrhein-Westfalen, BRS 40 Nr. 28 = BauR 1984, 47 = NVwZ 1983, 618; Ziegler, NVwZ 1990, 533, 534, denen zufolge in jedem Fall der rückwirkenden Inkraftsetzung ein erneuter Beschluß erforderlich ist.

[27] BVerwGE 56, 283 = BRS 33 Nr. 11 = BauR 1978, 449.

[28] Vgl. BVerwGE 56, 283, 288 f.; zustimmend Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 16, allerdings nur für Fehler nach der abschließenden Beschlußfassung.

[29] Anklänge schon in BVerwGE 75, 262, 265 f. = BRS 46 Nr. 13 = BauR 1987, 166; deutlich bereits Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 10.

[30] Vgl. BVerwG, Beschluß v. 23. 6. 1992, a. a. O.

[31] Vgl. BVerwGE 56, 283, 288 f.

2. Die Beachtlichkeit der Änderung

Fraglich ist, unter welchen Voraussetzungen eine solche beachtliche Änderung der Sach- und/oder Rechtslage angenommen werden kann.

a) Daß Änderungen der **Rechtslage** grundsätzlich beachtlich sind, bedarf keiner näheren Erläuterung. Eine Ausnahme gilt nur für die BauNVO, die in dem Sinne „statisch“ ist, als sie in ihrer jeweils gültigen Fassung mit den Vorschriften über die Art der Nutzung gem. § 1 Abs. 3 Satz 2 BauNVO Inhalt des Bauleitplans wird [32]. Andere Änderungen der Rechtslage, die den Abwägungsvorgang beeinflussen, müssen sich dem Satzungsgeber stets aufdrängen und ihn zu einer erneuten Sachentscheidung veranlassen [33].

b) Weit schwieriger ist die Frage zu beantworten, wann eine beachtliche Änderung der **Sachlage** vorliegt.

Eine undifferenzierte Beurteilung dieser Frage würde dem vom Gesetzgeber mit § 215 Abs. 3 BauGB verfolgten Zweck, Rechtssicherheit herzustellen, nicht gerecht werden. Unter anderem hat der Gesetzgeber mit dieser Vorschrift nämlich auch erreichen wollen, daß (rechtswidrige) Verwaltungsakte, wie Abbruchgebote, Baugebote, Nutzungsgebote, sanierungsrechtliche Verfügungen usw., die auf einer nur vermeintlich gültigen Satzung beruhen, auf diese Weise geheilt werden können [34]. Ebendeshalb widerspricht es der Ratio legis des § 215 Abs. 3 BauGB, wenn eine erneute Abwägungsentscheidung allein schon deshalb für erforderlich gehalten wird, weil die vermeintlich fehlerhafte Satzung teilweise durchgeführt wurde. Eine neue Abwägungsentscheidung auf Basis der aktuellen Sachlage käme naturgemäß zu dem Ergebnis, daß belastende Verfügungen gegenüber den Satzungsunterworfenen insofern nicht mehr erforderlich sind, als ihnen in der Zwischenzeit Folge geleistet wurde. Dementsprechend müßte der räumliche und persönliche Geltungsbereich der Satzung eingeschränkt werden mit der Folge, daß den ergangenen Verfügungen rückwirkend die Rechtsgrundlage entzogen würde und die Behörde auf Antrag der Betroffenen gem. § 51 VwVfG über deren Aufhebung oder Änderung zu entscheiden hätte.

In Verkennung dieser Zusammenhänge fordert der VGH Baden-Württemberg in seinem Beschluß vom 16. 3. 1992, daß sich im konkreten Fall wegen der Durchführung verschiedener Sanierungsmaßnahmen dem Gemeinderat die Überlegung hätte aufdrängen müssen, ob 13 Jahre nach dem ersten Beschluß über den Erlass einer Sanierungssatzung eine Satzung mit dem gleichen räumlichen Geltungsbereich und mit dem gleichen die Verfügungsgewalt der Eigentümer einschränkenden Inhalt ergeben oder ob und wie in der Satzung den bereits durchgeführten Sanierungsmaßnahmen Rechnung getragen werden mußte [35].

Damit verbindet sich offenbar die Vorstellung, es sei erforderlich, die den Eigentümer betreffenden Maßnahmen zur Disposition zu stellen, wenn das Ziel der Sanierung erreicht wurde. Dieser Gedanke verfehlt indes nicht nur Sinn und Zweck des § 215 Abs. 3 BauGB, sondern ist überdies lebensfremd. Denn keine Gemeinde wird daran interessiert sein, ihren im Rahmen der Sanierungen getroffenen Maßnahmen rückwirkend die rechtliche Grundlage zu entziehen. Auch fiskalische Überlegungen spielen hierbei eine Rolle. Von wirtschaftlicher Bedeutung bei Sanierungsmaßnahmen ist namentlich der vom Eigentümer eines im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet gelegenen Grundstücks zu erhebende Ausgleichsbetrag [36]. Nur durch die rückwirkende Inkraftsetzung der fehlerhaften Satzung könnte der Anfangsbodenwert auf das Datum des seinerzeitigen Inkrafttretens festgelegt werden [37]. Anders zu entscheiden, hieße, die vom Gesetzgeber gewollte Wertabschöpfung der Bodenwertverbesserung infolge staatlich finanzierter Sanierungsmaßnahmen [38] in Frage zu stellen. Ähnliches gilt etwa für die Enteignungsentschädigung nach § 93 BauGB [39].

[32] Vgl. BVerwGE 75, 262, 266; Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 17.

[33] Vgl. etwa VGH Baden-Württemberg, Urteil v. 29. 1. 1992, am Beispiel des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes.

[34] So etwa BVerwGE 65, 262, 270.

[35] Umdrucks. 5.

[36] Vgl. § 154 BauGB.

[37] Vgl. § 154 Abs. 2 i. V. m. § 153 Abs. 1 BauGB.

[38] Vgl. hierzu Löhr, a. a. O., § 153 Rdnr. 2.

[39] Hierzu instruktiv Schmaltz, DVBl. 1981, 328, 331.

Diese mit Sinn und Zweck des § 215 Abs. 3 BauGB kaum zu vereinbarenden Folgen hat die Rechtsprechung zum Erfordernis einer erneuten Abwägungsentscheidung offensichtlich außer acht gelassen.

c) Als **Zwischenergebnis** ist somit festzuhalten, daß die Sachlage sich nur unbeachtlich dadurch ändert, daß die Satzung in die Tat umgesetzt wird. In diesem Fall ist also eine erneute Abwägungsentscheidung des satzungsgebenden Gremiums nicht erforderlich. Konsequenterweise entfällt bei dieser Fallkonstellation das Erfordernis der erneuten Beteiligung von Bürgern und Trägern öffentlicher Belange. Hieran festzuhalten, wäre wegen des lediglich infolge der Satzungsrealisierung geänderten Abwägungsmaterials ein sinnwidriger Formalismus.

V. Rückwirkendes Inkraftsetzen

Es fragt sich allerdings, ob die bei einer solchen unbeachtlichen Änderung der Sachlage dem Gemeinderat eröffnete Möglichkeit, durch seine Beschlußfassung die frühere „Abwägungslage“ nur zu bestätigen, mit der nach § 215 Abs. 3 Satz 2 BauGB zulässigen Rechtsfolge des rückwirkenden Inkrafttretens der für nichtig gehaltenen oder bereits rechtskräftig für nichtig erklärten Satzung ohne weiteres in Einklang gebracht werden kann oder ob dies rechtsstaatlichen Grundsätzen zuwiderläuft.

Mit § 215 Abs. 3 Satz 2 BauGB bestätigt der Gesetzgeber nur klarstellend, was sich ohnedies aus allgemeinen Grundsätzen des Rechtsstaatsprinzips ergibt. Danach ist regelmäßig eine rückwirkende Normsetzung dann bedenkenfrei, wenn die erneute Normsetzung nur dazu dient, eine unklare Rechtslage zu beseitigen. In diesem Fall wird nicht in ein schutzwürdiges Vertrauen eingegriffen. Denn ein etwaiges Vertrauen in die Nichtigkeit einer Norm, die inhaltlich sachgerecht ist und nur an formellen Fehlern leidet, ist nicht schutzwürdig [40]. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist das Merkmal der Vorhersehbarkeit der Verhaltenspflicht oder Belastung entscheidend [41].

Die Belastungen, die infolge der Umsetzung eines Bebauungsplans oder einer sonstigen baurechtlichen Satzung auf den Einzelnen zukommen, sind vorhersehbar. Für ein schutzwürdiges Vertrauen des Betroffenen auf die Un-

gültigkeit der Satzung fehlen also jegliche Anhaltspunkte.

Selbst wenn man der hier vertretenen Ansicht nicht folgen will und eine beachtliche Änderung der Sachlage nach Realisierung der Planung oder Durchführung der Satzung annimmt, führt dies zu keinem anderen Ergebnis. Denn auch dann würde ein rückwirkendes Inkraftsetzen der Satzung nur ausscheiden, wenn dies mit rechtlichen Nachteilen für die Betroffenen verbunden wäre [42]. Das ist aber nicht der Fall. Einen zusätzlichen rechtlichen Nachteil würde es nämlich für die Plan- bzw. Satzungsunterworfenen nicht bedeuten, wenn z. B. die Ausgleichsbeträge entsprechend der sanierungsbedingten Wertsteigerung der Grundstücke abgeschöpft würden oder aber etwa bestimmte Nutzungsuntersagungen aufrechterhalten blieben. Ebendiese Folgen sind vom Gesetzgeber gewollt und entsprechen Sinn und Zweck des § 215 Abs. 3 BauGB.

Mithin ist es auch aus verfassungsrechtlicher Sicht zulässig, Bebauungspläne und sonstige Satzungen nach dem BauGB ohne erneute Abwägung rückwirkend in Kraft zu setzen, auch wenn sie teilweise realisiert wurden und deshalb zum Zeitpunkt der erneuten Beschlußfassung eigentlich nicht mehr mit dem ursprünglichen Inhalt gehen dürften.

VI. Ergebnis und Zusammenfassung

Die neuere Rechtsprechung zu § 215 Abs. 3 BauGB berücksichtigt Sinn und Zweck dieser Norm nicht ausreichend. Der Grundsatz, daß jede seit dem ersten Satzungsbeschluß eingetretene Änderung der Sach- oder Rechtslage eine neue Entscheidung in der Sache erfordert, muß deshalb für die Fälle eine Ausnahme erleiden, in denen sich die Änderung der Sachlage in dem bloßen Vollzug der Satzung erschöpft. Auch die erneute Beteiligung von Bürgern und Trägern öffentlicher Belange ist in diesen Fällen entbehrlich. Da damit zusätzliche unerwartete Belastungen für die Betroffenen nicht verbunden sind, ist die Einschränkung jenes Grundsatzes auch mit Vertrauensschutzgesichtspunkten vereinbar.

[40] Vgl. BVerwGE 66, 116, 122 = BRS 39 Nr. 11 = BauR 1983, 45; 75, 262, 267 = BRS 46 Nr. 13 = BauR 1987, 166 zu § 155 a Abs. 5 BBauG; BVerwG (Anm. 1); Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 19.

[41] Vgl. nur BVerfGE 1, 264, 280.

[42] Vgl. hierzu allgemein Gaentzsch, a. a. O., § 215 Rdnr. 20.